Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**Résolution 2215 (2018)**[1]

# La situation en Libye: perspectives et rôle du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire déplore que la «Révolution du 17 février» intervenue en Libye en 2011 dans le sillage du Printemps arabe n'ait pu déboucher sur une transition politique réussie et que les interventions militaires étrangères n'aient pas, elles non plus, contribué au retour de la stabilité du pays. Elle note que les deux élections organisées en 2012 et 2014 n'ont pas permis d'éviter une fragmentation aiguë du pays, qu'elle soit institutionnelle, régionale ou sociétale. Cette fragmentation a plongé le pays dans le chaos et s'est traduite, pour l'ensemble du continent européen, par une augmentation de la menace sécuritaire et des flux migratoires. L'Assemblée constate que l'effondrement de la Jamahiriya arabe libyenne a signifié la disparition totale d'un appareil et de services étatiques unifiés.

2. Ayant conscience que les premières victimes de la situation en Libye sont avant tout les Libyens eux-mêmes, l'Assemblée appelle toutes les parties à cesser de commettre des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire, et à prévenir ces dernières ainsi qu'à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales des personnes appartenant à des groupes vulnérables, tels les personnes déplacées, les femmes, les enfants, les défenseurs des droits de l'homme et les professionnels des médias.

3. L'Assemblée condamne également toute mesure discriminatoire à l'encontre des femmes, qu'il s'agisse de leur liberté de circulation ou de leur droit à transmettre leur nationalité à leurs enfants.

4. L'Assemblée note que la situation en Libye a contribué et contribue encore directement à la déstabilisation de la région. Cette déstabilisation a d'abord revêtu un caractère économique de grande ampleur pour des pays comme la Tunisie et l'Égypte, qui ont perdu un partenaire commercial de premier ordre et ont été privés des transferts de fonds de leurs ressortissants employés en Libye. Elle est rapidement devenue un problème sécuritaire, du fait du pillage des arsenaux libyens, de la dissémination de groupes terroristes dans la zone sahélo-saharienne et du retour des mercenaires employés par le régime kadhafiste dans leur pays d'origine.

5. L'Assemblée prend note et se félicite des succès obtenus dans la lutte contre le terrorisme en Libye, en particulier à l'encontre de Daech qui n'a pu s'implanter de manière pérenne en Libye comme il l'a fait en Syrie et en Irak. À cet égard, elle affirme que cette lutte doit être menée dans le respect de la souveraineté, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de la Libye.

6. L'Assemblée a parfaitement conscience que, entre 2014 et 2016, l'un des États membres du Conseil de l'Europe, l'Italie, a dû gérer l'arrivée de très nombreux migrants en provenance de Libye, dont certains étaient originaires de pays où le respect des droits de l'homme n'était pas menacé. Elle note que la réaction de l'Union européenne a permis, notamment à travers les opérations aéronavales Triton et Sophia, une baisse de près de 32 % des arrivées sur les côtes italiennes entre novembre 2016 et novembre 2017, que

1. *Discussion par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15e séance) (voir Doc. 14519, rapport de la commission des questions politiques et de la démocratie, rapporteur: M. Attila Korodi; et Doc. 14534, avis de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteure: Mme Tineke Strik). *Texte adopté par l'Assemblée* le 25 avril 2018 (15e séance).
Voir également la Recommandation 2127 (2018).

ces opérations ont sauvé plus de 200 000 vies depuis 2014 et que l'Union européenne finance très largement les activités du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et de l'Organisation internationale pour les migrations afin de venir en aide aux réfugiés et aux migrants.

7. Pour autant, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à se conformer à leurs obligations découlant de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), aux termes duquel il leur appartient de s'abstenir de renvoyer des migrants vers des pays où ils sont exposés à des risques de torture et de peines ou de traitements inhumains ou dégradants.

8. L'Assemblée reconnaît que ces risques sont réels en Libye, comme en attestent les rapports réguliers du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de sécurité, les rapports et études du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, les rapports de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL), les rapports des organisations non gouvernementales (ONG) et les différents reportages apportant la preuve de la pratique de l'esclavage.

9. L'Assemblée exhorte les États membres du Conseil de l'Europe, et en particulier ceux qui sont aussi membres de l'Union européenne, à ne pas se contenter de la gestion du phénomène migratoire telle qu'elle s'applique aujourd'hui à la Libye, mais à élaborer un nouveau cadre qui permette la protection des migrants, l'examen des demandes d'asile dans des conditions dignes et le respect de la souveraineté des États en matière d'accès à leur territoire.

10. À cet égard, l'Assemblée encourage les récentes initiatives visant:

10.1. à faire instruire les demandes d'asile de personnes considérées par le HCR comme «extrêmement vulnérables» dans des pays limitrophes plus sûrs, ainsi que l'a récemment fait l'Office français de protection des réfugiés et apatrides. Dans ce cadre, l'Assemblée demande aux États membres et à la communauté internationale de proposer au HCR des contingents de personnes protégées, condition préalable à la prise en charge des bénéficiaires potentiels en Libye;

10.2. à prévenir l'entrée des migrants irréguliers en Libye en renforçant la sécurité de sa frontière sud dans le Fezzan;

10.3. à mettre en place une force d'intervention opérationnelle associant États européens et États africains pour lutter contre les trafiquants d'êtres humains, comme l'a décidé le Sommet entre l'Union africaine et l'Union européenne à Abidjan les 29 et 30 novembre 2017.

11. Parallèlement à la mise en place de ce nouveau cadre, l'Assemblée appelle les États membres de l'Union européenne:

11.1. à subordonner toute coopération avec les garde-côtes libyens au respect des droits fondamentaux des réfugiés et des migrants, notamment en s'abstenant de les exposer à des situations où ils risquent de subir de mauvais traitements sévères, conformément à sa Résolution 2174 (2017) relative aux répercussions sur les droits de l'homme de la réponse européenne aux migrations de transit en Méditerranée;

11.2. à veiller à ce que toute coopération avec les garde-côtes libyens soit assujettie à un système de contrôle et de sanctions qui garantira le respect du droit international dans les eaux libyennes, et à ce que cette coopération soit suspendue immédiatement en cas de violations répétées des droits de l'homme;

11.3. à veiller à ce que les garde-côtes libyens soient formés au droit international des droits de l'homme et au droit de la mer, y compris le principe de non-refoulement, et qu'ils se conforment aux règles applicables à la haute mer afin de soutenir les missions de sauvetage et de faciliter la coopération avec les ONG humanitaires dans des opérations civiles de sauvetage, de manière à ne pas mettre en danger la vie des réfugiés et des migrants;

11.4. à différer la création d'un nouveau centre de coordination du sauvetage maritime en Libye jusqu'à ce que les mesures de renforcement des capacités permettent d'améliorer les structures de gouvernance;

11.5. à proposer une solution alternative aux centres de détention officiellement gérés par le ministère de l'Intérieur, où sont parqués les migrants dans des conditions que la MANUL qualifie d'inhumaines, et qui sont, selon le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, «cassés au-delà de toute réparation possible». Le démantèlement des centres de détention et la création de centres de transit et de départ permettant le transfert des réfugiés, sur une base volontaire, vers des pays tiers constitueraient une solution viable, sous réserve que la gestion de ces centres assurée par les autorités libyennes soit réellement respectueuse des droits de l'homme;

11.6. à mener une évaluation exhaustive, fondée sur les données financières et sur les résultats, concernant le succès de la mise en œuvre des principes énoncés dans la Déclaration de Malte de 2017.

12. L'Assemblée appelle également les États membres à s'impliquer davantage dans la coopération pour le développement avec les pays situés au sud de la Libye, ce qui contribuera à réduire le nombre des départs en provenance de pays qui ne sont pas en conflit.

13. L'Assemblée soutient sans réserve le plan d'action du Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en vue de la reprise d'un processus politique sans exclusive pour la Libye, présenté le 20 septembre 2017. Elle considère que l'Accord politique libyen signé le 17 décembre 2015 à Skhirat demeure le seul cadre à même de mettre un terme à la crise libyenne, que seules les institutions qui en sont issues, en particulier le Gouvernement d'entente nationale, bénéficient à bon droit de la reconnaissance internationale, et que la validité de cet accord s'étend au-delà du 17 décembre 2017.

14. L'Assemblée se félicite de la volonté du représentant spécial de rendre cet accord plus effectif en amenant les différentes Parties à amender celles de ses stipulations qui entravent aujourd'hui sa pleine application.

15. L'Assemblée soutient les efforts du représentant spécial pour promouvoir un dialogue, le plus inclusif possible, entre les Libyens, sans ingérence extérieure. Elle est favorable à ce que la conférence nationale prévue par le plan d'action permette aux Parties libyennes marginalisées ou qui se sont volontairement tenues à l'écart de l'Accord politique libyen d'intégrer le processus de négociation politique en cours. L'Assemblée appelle le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye et les autorités libyennes:

15.1. à veiller à ce que cette conférence nationale puisse intégrer non seulement des représentants des forces politiques et militaires pertinentes, mais également des représentants de mouvements sociaux, des tribus et des acteurs locaux;

15.2. à distinguer clairement le caractère inclusif de la conférence nationale, qui peut permettre à des milices non djihadistes d'y participer, de l'acceptation de certaines pratiques de ces milices, notamment celles qui se réclament du madkhalisme, qui visent à imposer des restrictions en matière de libertés publiques au nom d'une vision radicale de l'islam.

16. L'Assemblée considère que l'adoption d'un cadre constitutionnel libyen est un préalable indispensable à la tenue d'élections législatives et présidentielle. Elle est d'avis, en cas de difficulté à obtenir un accord sur l'ensemble des dispositions du projet de Constitution, d'adopter celles d'entre elles qui sont relatives au fonctionnement des seuls pouvoirs institutionnels et qui figurent au chapitre 3 du projet de Constitution. Cette adoption d'un cadre institutionnel minimal devrait se faire avant la tenue des scrutins législatifs et présidentiel.

17. L'Assemblée, en accord avec la position du représentant spécial, affirme que la tenue d'élections ne devrait intervenir qu'à la condition que leurs résultats revêtent un caractère incontestable pour les différentes parties libyennes, et que cette préoccupation devrait primer sur la volonté d'organiser ces scrutins au plus vite. À cette condition, l'Assemblée est prête à apporter son aide aux autorités libyennes en matière d'observation électorale au moment où celles-ci le jugeront opportun.

18. Parallèlement à la poursuite du dialogue entre les Libyens, l'Assemblée rappelle que la réconciliation nationale ne pourra se faire sans que justice soit rendue, qu'elle prenne la forme de la justice transitionnelle, de cours internationales pour les crimes les plus graves ou de tribunaux dits «hybrides», c'est-à-dire de tribunaux en partie nationaux avec une présence internationale conséquente.

19. Consciente que seule la création de structures étatiques unifiées permettra la fin des violations massives et quotidiennes des droits de l'homme et du droit humanitaire en Libye, et sera à même de réduire la menace terroriste de manière pérenne et d'endiguer les flux migratoires, réalités qui affectent directement ses États membres, l'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe devrait contribuer aux efforts de la MANUL à cette fin, compte tenu de son expertise dans le domaine institutionnel et des objectifs fixés par le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour la Libye dans son plan d'action du 20 septembre 2017. Sa contribution pourrait notamment porter:

19.1. sur l'élaboration de la Constitution libyenne, par l'intermédiaire de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise);

19.2. sur la mise en place d'un soutien aux opérations électorales en prévision d'un référendum constitutionnel puis d'élections législatives et présidentielle, l'Assemblée étant, de son côté, prête à assurer une mission d'observation;

19.3. sur la création d'un environnement médiatique capable de rendre compte des scrutins ci-dessus, en se rapprochant le plus possible des normes internationales en matière d'éthique journalistique.